

Österreich

Paul Luif

Die Europapolitik Österreichs war 2005/2006 von mehreren wichtigen Ereignissen geprägt. Im Juli 2005 ergab sich durch ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs, dass EU-Studenten den österreichischen Kommilitonen bei der Studienberechtigung gleichgestellt sind. In der Frage der Eröffnung der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei kam es zwischen Österreich und den anderen EU-Staaten zu Auseinandersetzungen, die auch international Beachtung fanden. Im ersten Halbjahr 2006 stand die österreichische Präsidentschaft im Zentrum der EU-Politik des Landes. Ein Bankenskandal hatte schließlich auch Auswirkungen auf die politische Landschaft Österreichs.

Der freie Universitätszugang unter Druck

Mit Urteil vom 7. Juli 2005 (mitten in der Vorinskriptionszeit) stellte der Europäische Gerichtshof (EuGH) fest, dass beim Zugang zum Hochschul- und Universitätsstudium Österreich gegen den Gleichheitsgrundsatz verstößt.¹ Bis zu diesem Zeitpunkt konnten etwa deutsche Studenten nur dann in Österreich studieren, wenn sie Nachweis erbrachten, dass sie in Deutschland Anspruch auf einen Studienplatz in diesem Fach hatten. Nun war diese Beschränkung weggefallen.

Daraufhin beschloss der Nationalrat eine Novelle zum Universitätsgesetz 2002. Die Universitäten wurden ermächtigt, für einen Übergangszeitraum von zwei Jahren den Zugang zu bestimmten Studien zu beschränken. Es handelt sich um Studien, die in Deutschland dem Numerus Clausus bzw. sonstigen Zugangsbeschränkungen unterliegen. Damit wird der für österreichische Studenten bisher bestehende freie Universitätszugang zu diesen Studienfächern eingeschränkt werden.

Der Europasprecher der SPÖ, Caspar Einem, forderte einen „Finanzausgleich“ zwischen den einzelnen EU-Staaten. Deutschland solle für die deutschen Studenten in Österreich zahlen, denn „Kosten sollen denjenigen treffen, der sie verursacht“.² In einem Interview kurz vor Beginn der österreichischen EU-Präsidentschaft kritisierte Bundeskanzler Wolfgang Schüssel den EuGH. Dieser „weitet in den letzten Jahren systematisch europäische Befugnisse aus, selbst in Bereichen, wo es dezidiert kein Gemeinschaftsrecht gibt“. Die Entscheidung über den Universitätszugang ausländischer Studenten an österreichischen Hochschulen missachtete das Subsidiaritätsprinzip.³

In Absprache mit der EU-Kommission wurde im Juni 2006 eine Novelle des Universitätsgesetzes 2002 beschlossen, in der auch direkte Beschränkungen ermöglicht werden. In den Studien der Human- und Zahnmedizin bleiben in den nächsten beiden Jahren 95% der

1 Rechtssache C-147/03, siehe Zugang zu Universitäten in Österreich: EuGH-Urteil und Konsequenzen. Editorial, in: Zeitschrift für Europarecht (ZER) — Kurzinformation zum Recht der EU, 14. Jg., Nr. 4, August 2005, S. 90.

2 Einem für Aufnahmestopp. Bulgarien, Rumänien noch — „aber das ist es dann“, in: Die Presse, 27.07.2005.

3 „300 Sprachen und 500 Dialekte — das ist mein Europa“. Interview mit dem künftigen Ratspräsidenten der EU, in: Süddeutsche Zeitung, 31.12.2005.

Gesamtstudienplätze für Studienanfänger aus EU-Staaten vorbehalten, wobei jedoch 75% der jeweiligen Gesamtstudienplätze nur für Studienanfänger mit in Österreich ausgestellten Reifezeugnisse zur Verfügung stehen.⁴

Türkei

Der Beginn der Beitrittsverhandlungen der EU mit der Türkei war in Österreich besonders umstritten, sowohl zwischen als auch innerhalb der Parteien.⁵ Bei der Bestimmung des Verhandlungsmandates mit der Türkei im Oktober 2005 versuchte Österreich, die EU (entgegen den Vorgaben der Staats- und Regierungschefs vom Dezember 2004) auf Alternativen zu einem Beitritt festzulegen. Der Satz „Das gemeinsame Ziel der Verhandlungen ist der Beitritt“ sollte gestrichen werden. Österreich wollte in Anbetracht der Ablehnung des Verfassungsvertrages in Frankreich und den Niederlanden festhalten, dass die Verhandlungen ein offener Prozess seien, dessen Ergebnis nicht im Voraus garantiert werden könne. Für den Fall, dass entweder die Türkei nicht alle Kriterien erfüllt oder die EU nicht hinreichend aufnahmefähig ist, wollte Österreich festschreiben, dass als Alternative auch eine Verbindung unterhalb der Vollmitgliedschaft in Frage käme. Eine solche Relativierung der Beitrittsperspektive lehnten sowohl die übrigen EU-Mitgliedstaaten als auch die Türkei ab.⁶ Nach dreißigstündigen Verhandlungen der Außenminister in Luxemburg verzichtete Österreich auf die Streichung des Beitritts als Verhandlungsziel.

Österreich erreichte dennoch, so Bundeskanzler Wolfgang Schüssel und Außenministerin Ursula Plassnik, dass die Aufnahmefähigkeit der EU nun als Beitrittsbedingung festgeschrieben sei, bisher wäre sie nur eine „rhetorische Formel“ gewesen. Weiters wurde erreicht, dass es keine finanziellen Sonderbehandlungen geben werde, konkret sprach Schüssel den so genannten „Britten-Rabatt“ an. Er sah auch die österreichische Forderung nach einer Alternative zum türkischen EU-Beitritt „voll gelungen“.⁷ Die gleichzeitige Aufnahme der Beitrittsverhandlungen mit Kroatien wurde von Beobachtern als der „Hebel“ angesehen, um die Zustimmung Österreichs zu den Verhandlungen mit der Türkei zu erreichen.⁸

Die Reaktionen vor allem des Auslandes auf die österreichische Haltung waren heftig. Im konservativen Wall Street Journal wurde unter dem Titel „The Lederhosen Lobby“ ein Kommentar abgedruckt, der Österreichs Führung in der Türkei-Frage als „rassistisch“ und „ignorant“ bezeichnete.⁹ Emma Brockes im schrieb im linksliberalen Guardian, Österreich sei das „land of Edelweiss and yodelling and the greatest enthusiasm for far-right politics in western Europe“. Es sei das Land wo „one can scarcely open a cupboard without stumbling across an old Nazi in hiding“.¹⁰ Die führende türkische Tageszeitung Hürriyet hatte bereits eine Titelseite vorbereitet, mit einem ganzseitigen Porträt von Adolf Hitler und mit

4 BGBl. I Nr. 74/2006, § 124b neuer Abs. 5.

5 Siehe dazu auch Paul Luif, Österreich, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2005, Nomos, Baden-Baden 2006, S. 367–372.

6 Unwürdiges Feilschen um das Türkei-Mandat. „Paketlösung“ der EU unter Einschluss Kroatiens, in: Neue Zürcher Zeitung, 04.10.2005.

7 Türkei-Deal war politischer Abtausch, in: Die Presse, 05.10.2005.

8 Friederike Leibl, Kroatien, Flandern und ein Nervenkrieg, in: Die Presse, 04.10.2005.

9 Nach Wolfgang Böhm, Neuauflage des Sanktions-Mythos, in: Die Presse, 07.10.2005.

10 Emma Brockes, The question: What is Austria's problem?, in: The Guardian, 04.10.2005.

der Schlagzeile „Wieder derselbe Ungeist“.¹¹ „Wien ist gefallen“, überschrieb die liberale türkische Tageszeitung Milliyet ihren Bericht zur österreichischen Rolle in Luxemburg.¹²

In Österreich wurde diese Kritik als „Neuaufgabe des Sanktions-Mythos“¹³ angesehen. Als „grotesk“ und „bösaartig“ kritisierte der grüne Europaabgeordnete Johannes Voggenhuber solche Verallgemeinerungen. Voggenhuber sprach von einer „Hysterie“, die „fast nichts“ mit der Realität zu tun habe.¹⁴ Die Haltung der österreichischen Regierung ist zumindest zum Teil mit der Innenpolitik zu erklären. So könnte man das harte Auftreten der österreichischen Regierungsvertreter auch mit den am darauf folgenden Sonntag stattfindenden Landtagswahlen in der Steiermark erklären.¹⁵ Nach der Eurobarometer-Umfrage vom Frühjahr 2005 lehnten 80% der Österreicher einen EU-Beitritt der Türkei ab. Nur 10% sprachen sich für die Aufnahme aus, die negativste Haltung unter den 25 EU-Mitgliedern.

Aber nicht nur die Heftigkeit der Ablehnung von EU-Beitritts-Verhandlungen mit der Türkei ist in Österreich europaweit einmalig. Österreich ist gleichzeitig auch das einzige Land Europas, in dem der Islam staatlich anerkannte Religion ist. Der Staat sorgt für deutschsprachigen islamischen Religionsunterricht an den Schulen, und er regelt und beaufsichtigt die Ausbildung der Religionslehrerinnen und Religionslehrer. Der österreichische Umgang mit dem Islam gilt manchem europäischen Intellektuellen als zukunftsweisende Vorlage zur Entwicklung eines europäisch geprägten Islam und als probates Mittel gegen Parallelwelten und Fundamentalismus.¹⁶

Die EU-Präsidentschaft

Österreich übernahm in der ersten Jahreshälfte 2006 zum zweiten Mal nach 1998 den Vorsitz im Rat der EU. Da die wichtigsten Entscheidungsträger, das Bundeskanzleramt und das Außenministerium, von Vertretern derselben Partei (ÖVP) geleitet wurden, gab es im Gegensatz zu 1998 weniger Probleme mit der Koordinierung der EU-Politik.

Österreich erstellte diesmal kein eigenes Programm für die Präsidentschaft, sondern verfasste gemeinsam mit Finnland, das Österreich nachfolgte, ein „Operational Programme of the Council for 2006“.¹⁷ In der Rede vor dem Europäischen Parlament vom 18. Januar 2006 gab Bundeskanzler Schüssel seine Vorstellungen zur österreichischen Präsidentschaft bekannt. Der Klang Europas sei kein „Soloinstrument, sondern ein Orchester“, Europas Farbe ist „nicht monochrom, sondern bunt“. Durch die krisenhafte Entwicklung der EU im Jahre 2005 entstand eine „echte Vertrauenslücke zwischen den Bevölkerungen und den EU-Institutionen“. Der österreichische Vorsitz wolle „genau hier ansetzen“. Am Ende

11 Diese Titelseite wurde dann diskret im Inneren der Tageszeitung veröffentlicht, nach Karl Vick: E.U. Bid Keeps Turkey on Path of Reform. Goal Is Distant, But Pressure Isn't, in: Washington Post, 05.10.2005.

12 EU-Türkei: Milliyet: „Wien ist gefallen“, in: diepresse.com, 04.10.2005.

13 Das bezieht sich auf die Maßnahmen („Sanktionen“) der EU-14 gegen die neue Bundesregierung im Februar 2000.

14 Wolfgang Böhm, Neuaufgabe des Sanktions-Mythos, in: Die Presse, 07.10.2005.

15 Bundeskanzler Schüssel verneinte diesen Zusammenhang, siehe Reaktionen: Schüssel ist „stolz“ auf Ergebnis, in: diepresse.com, 03.10.2005; die Landtagswahlen brachten einen Verlust des Landeshauptmannes für die ÖVP.

16 Thomas Isler, Österreichs Umgang mit dem Islam ist europaweit einzigartig, in: Neue Zürcher Zeitung am Sonntag, 09.10.2005, S. 28/29.

17 Council of the European Union, Brussels, 22 December 2005, 16065/05, POLGEN 51.

des Vorsitzes soll das „Vertrauen der Bürger zur EU, das Vertrauen der Mitgliedstaaten zu einander und zur Union und das Vertrauen zwischen den Institutionen wieder wachsen“.¹⁸

Der Beginn der Präsidentschaft war einigermaßen dramatisch. Am 1. Januar 2006 wurden durch den Konflikt zwischen Russland und der Ukraine die Gaslieferungen nach Westeuropa erst um 30%, dann um 50% reduziert. Der österreichischen Präsidentschaft gelang es hier gemeinsam mit Russland, der Ukraine und den europäischen Partnern zumindest eine vorläufige Lösung zu finden.

Eine zweite, unvorhergesehene Herausforderung für Österreich war der Konflikt um die Karikaturen des Propheten Mohammed, die in Dänemark und dann in Norwegen veröffentlicht wurden. In islamischen Staaten kam es zu Angriffen auf europäische diplomatische Vertretungen, auch die österreichische Botschaft in Teheran wurde in Brand gesetzt. Die österreichische EU-Präsidentschaft reagierte sehr vorsichtig. Am 16. Februar 2006 lud sie den dänischen Außenminister zu einem muslimisch-christlichen Dialog nach Wien ein.¹⁹ Weitere Versuche des interkulturellen Dialoges mit den Muslimen folgten, wobei Österreich die guten Beziehungen zu den Muslimen ins Spiel bringen konnte.

Im Rückblick zählten zu den Erfolgen der österreichischen Präsidentschaft die Einigung über die Dienstleistungsrichtlinie, wobei Österreich auf einen Kompromiss im Europäischen Parlament zurückgreifen konnte. Bei der Finanziellen Vorausschau 2007-2013, über die es am Ende der britischen Präsidentschaft zu einer grundsätzlichen Einigung gekommen war, wurde mit dem Europäischen Parlament ein Übereinkommen erzielt, das durch eine interinstitutionelle Vereinbarung abgesichert wurde. Dabei konnte auch eine Entscheidung über die künftige Finanzierung der Strukturfonds sowie der Programme für ländliche Entwicklung herbeigeführt werden.²⁰

In den Außenbeziehungen gelang es Österreich Ende Februar 2006, die Finanzhilfe für Nord-Zypern zu deblockieren. Bei der informellen Tagung der Außenminister (Gymnich) in Salzburg, 10./11. März 2006, erreichte die österreichische Präsidentschaft die Beibehaltung der Beitrittsperspektive für die Staaten des Westbalkans, auf Drängen vor allem Frankreichs wurde in der Schlusserklärung aber auf die Aufnahmefähigkeit der EU hingewiesen.²¹ Bei den Beitrittsverhandlungen mit der Türkei und Kroatien gelang es am 12. Juni 2006, das erste Kapitel, über „Forschung“, abzuschließen. Die Türkei muss aber bis zum Jahresende die Häfen für zypriotische Schiffe öffnen.

Beim Europäischen Rat im Frühjahr, 24./25. März 2006, insistierte Österreich trotz Widerstand auf die Nennung konkreter Zahlen; so sollen bis 2010 jährlich 2 Mio. neue Arbeitsplätze geschaffen werden und gleichzeitig die Forschungsquote in allen EU-Staaten 3% erreichen. Die Bedeutung einer Energiepolitik für Europa wurde herausgestrichen. Der Europäische Rat im Juni, zu Ende der österreichischen Präsidentschaft, wies auf die Bedeutung der inneren Sicherheit für die weitere Entwicklung der EU, auch für ihre Außenbeziehungen, hin. Ein weiterer Schwerpunkt in der Schlusserklärung (und für die

18 Bundeskanzler Wolfgang Schüssel vor dem Europäischen Parlament, 18.01.2006, http://www.eu2006.at/de/News/Speeches_Interviews/1801schuesselredeep.html?null.

19 Wie es zum Karikaturen-Streit gekommen ist. Chronologie einer gesteuerten Eskalation in der muslimischen Welt, in: Neue Zürcher Zeitung, 20.02.2006.

20 Zum Fazit der österreichischen Präsidentschaft siehe Christian Mandl, Die wichtigsten Ergebnisse des österreichischen Ratsvorsitzes, EU-Aktuell der Wirtschaftskammer Österreich, Nr. 12/2006.

21 EU-Zukunft für Balkan-Staaten. EU-Aussenminister halten an Erweiterung fest, in: NZZ Online, 12.03.2006.

österreichische Präsidentschaft) war Annahme einer „ehrgeizige(n) und umfassende(n) neue(n) Strategie der EU für nachhaltige Entwicklung“.²²

Bedeutsam für die Außenwirkung der Präsidentschaft waren der EU-Lateinamerika-Gipfel, 11./12. Mai 2006 in Wien, der EU-Russland-Gipfel, 25. Mai 2006 in Sotschi und vor allem der EU-USA-Gipfel in Wien, 21. Juni 2006. Zum ersten Mal besuchte Präsident George W. Bush Österreich, nachdem er schon in den Nachbarstaaten Slowenien und Slowakei gewesen war. Auf diesem Gipfel zeigte sich eine deutliche Verbesserung der Beziehungen zwischen den USA und Europa.

Kritisiert wurde Österreich, dass es zu sehr die „Show-Elemente“ der Präsidentschaft betonte: die Konferenz „Sound of Europe“ im Zusammenhang mit dem 250 Geburtstag Mozarts, die von Bundeskanzler Schüssel organisierten Fußballspiele, die Cafés d'Europe am Europatag. Sachentscheidungen seien zu wenig forciert worden.²³ Durch die publikumswirksamen Veranstaltungen wollte Österreich das Vertrauen in die EU nach den Turbulenzen des Jahres 2005 erhöhen. Tatsächlich hat sich in der Eurobarometerumfrage vom Frühjahr 2006 das Image der EU bei den Bürgern verbessert. In Österreich war die überwiegende Mehrheit mit der österreichischen EU-Präsidentschaft sehr oder eher zufrieden (69%).²⁴

EU und Innenpolitik

In einem Volksbegehren versuchte die FPÖ, die nach der Abspaltung von dem BZÖ Jörg Haiders politisch weit rechts steht, die europaskeptische Haltung vieler Österreicher auszunützen. Unter dem Titel „Österreich bleib frei“ brachte sie ein Volksbegehren ein mit den Leitsätzen „Wahrung der Neutralität“, „Vereitlung eines türkischen EU-Beitritts“ und „Abwehr der EU-Verfassung“. Während der Eintragsfrist vom 6. bis 13. März 2006 unterschrieben knapp 260.000 von 6 Mio. Wahlberechtigten. Das Minimalziel, 100.000 Unterschriften, die eine Behandlung im Parlament gewährleisten, wurde zwar übertroffen, weitergehende Auswirkungen waren aber nicht zu erwarten.²⁵ In der Diskussion über das Volksbegehren wurde auch auf die europaskeptische Haltung der SPÖ hingewiesen, welche möglicherweise dazu beitrug, dass nach Meinungsumfragen besonders viele SPÖ-Wähler das Volksbegehren unterzeichneten.²⁶

Am 10. Oktober 2005 überwies die dem Österreichischen Gewerkschaftsbund (ÖGB) zu 100% gehörende Bank für Arbeit und Wirtschaft (BAWAG) an Phillip Bennett, dem Chef des weltgrößten US-Wertpapierbrokerhauses Refco, 350 Mio. Euro. Noch am selben Tag schlitterte Refco in den USA wegen Finanzmanipulationen von Bennett in den Konkurs.²⁷

22 Punkt 17 der Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Brüssel), 15./16. Juni 2006, EU-Rat 10633/06.

23 So schon der konservative finnische ex-Europaminister Jari Vilen, Finnische Kritik an Österreich, in: Der Standard, 18.03.2006.

24 So die telefonische Meinungsumfrage von Fessel-GfK von Ende Juni 2006, N=500.

25 „Österreich bleib frei“ findet wenig Anklang. FPÖ-Volksbegehren trotz Erfolg ein politischer Fehlschlag, in: Neue Zürcher Zeitung, 14.03.2006.

26 Eva Linsinger: FP-Volksbegehren als „Alarm“ und Hilfe. Meinungsforscher: Unterstützung kam vor allem von SP-Wählern, Älteren und Arbeitern, und Barbara Toth: „Die SPÖ trägt Verantwortung für große EU-Skepsis“. Politologe Pelinka: Partei spielt bei Türkei auf Populismus — SP-Wähler an erster Stelle beim FPÖ-Volksbegehren, beide in: Der Standard, 14.03.2006.

27 Eric Frey: Bawag “covered” over loans to Refco, in: Financial Times, 18.10.2005, Bawag: Aufstand im Aufsichtsrat, in: Die Presse, 20.10.2005.

ÖGB-Präsident Fritz Verzetnitsch sprach von einer „Bankangelegenheit“, mit der sich die Bankgremien zu befassen hätten. Die ÖGB-Gremien wolle er mit der Causa nicht belästigen.²⁸

Doch am 27. März 2006 trat Präsident Verzetnitsch von allen seinen Ämtern zurück. Er gab zu, dass der ÖGB im Jahr 2000 durch eine geheim gehaltenen Garantie zur Verlustabdeckung die BAWAG vor einer drohenden Insolvenz bewahrt hatte.²⁹ Im April 2006 stellte sich heraus, dass die BAWAG mit Refco durch Stiftungen in Liechtenstein viel enger verbunden war als vorher angenommen. Die sich in der Folge dramatisch ausweitende Abhebung von Kundengeldern führte dazu, dass anfangs Mai 2006 die Regierung mit einer Garantie von 900 Mio. Euro und österreichische Banken und Versicherungen mit frischem Kapital von 450 Mio. Euro versuchten, die Geschäftstätigkeit der BAWAG zu stabilisieren.³⁰ Die Haftung des Staates für die BAWAG wurde von der EU-Kommission einer Prüfung unterzogen um festzustellen, ob diese eine staatliche Beihilfe und mit EU-Recht vereinbar sei. Auch das vom österreichischen Nationalrat einstimmig beschlossene Gesetz, das Finanzminister Karl-Heinz Grasser zur Garantie ermächtigte, wäre nach Aussagen von Fachleuten kaum mit EU-Recht vereinbar. Die Kommission stellte eine Entscheidung für September 2006 in Aussicht.³¹

Durch Abdeckung der Verluste der BAWAG und sonstige Finanzmanipulationen ergab sich im Juni 2006 beim ÖGB ein Schuldenstand in der Höhe von 2,2 Milliarden Euro. Der neue ÖGB-Chef, Rudolf Hundstorfer, konnte eine Insolvenz des ÖGB nicht zu 100 % ausschließen.³² Die enge personelle und politische Verknüpfung von ÖGB und SPÖ führte dazu, dass der BAWAG-Skandal auf die Sozialdemokraten abfärbte. In Meinungsumfragen im Frühjahr 2006 überholte die ÖVP die bis dahin führende SPÖ deutlich.³³

Weiterführende Literatur

- Fritz Breuss: Austria, Finland and Sweden after 10 Years in the EU: Expected and Achieved Integration Effects, Europainstitut Wirtschaftsuniversität Wien, Wien, Mai 2005.
- Klaus Famira: Der freie Personenverkehr in Europa. Schengen nach Amsterdam, Berliner Wissenschafts-Verlag – Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Berlin–Wien–Graz 2005.
- Paul Luif: Österreich und die Europäische Union, in: Herbert Dachs et al. (Hrsg.): Politik in Österreich. Das Handbuch, Manz, Wien 2006, S. 862–883.
- Paul Luif: The Austrian EU Presidency: A Midterm Report, Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm, June 2006.
- Sonja Puntcher Riekmann/Isabella Eiselt/Monika Mokre: Ein ehrlicher Makler in schwierigen Zeiten. Die österreichische Präsidentschaft der Europäischen Union, Notre Europe, Paris 2005.

28 Michael Bachner: Tag der Wahrheit. Das Bawag-Fiasco kann nur in den radikalen Neustart des ÖGB mit frischem Personal münden, in: Der Standard, 29.04.2006.

29 Halber Vorstand muss vorzeitig gehen, in: Der Standard, 28.03.2006.

30 Eric Frey: Settlement and bail-out pull Bawag from brink, in: Financial Times, 03.05.2006.

31 Bawag: EU über Staatshaftung verstimmt, in: diepresse.com, 28.06.2006.

32 Hundstorfer: „Kann Insolvenz des ÖGB nicht ausschließen“, in: Der Standard, 05.07.2006.

33 Eric Frey, Die Opfer der Penthouse-Ethik. Die jüngsten Nachrichten könnten für Bawag, ÖGB und SPÖ gar nicht schlimmer sein, in: Der Standard, 27.04.2006, Haig Simonian, Poll boost for Schüssel as bank scandal hits rival party, in: Financial Times, 29.06.2006.